

MARÍA JOSÉ RHI SAUSI G.*

Centralismo y reorganización hacendaria

Por fortuna, son ya frecuentes las reflexiones en torno a la historia de la hacienda pública nacional. Hace tal vez unos quince años empezaron a emprenderse esfuerzos colectivos e individuales para reconstruir esta historia, para explicarla desde todas las aristas que las fuentes disponibles han permitido, para ensayar hipótesis a partir de lo descubierto. El libro de Javier Torres Medina que hoy presentamos, forma parte de este esfuerzo de años que, cada vez con mayor éxito, nos lleva a hacernos profundas preguntas acerca del devenir de las finanzas públicas a lo largo del tiempo.

El trabajo de Torres Medina se concentra en lo que conocemos como la primera república centralista, que abarcó los años que fueron de 1835 a 1842. Anclados en visiones forjadas desde el Porfiriato, durante mucho tiempo se hizo común observar este periodo como uno de caos y anarquía, no sólo por la efervescencia política que lo caracterizó, sino en alusión a un supuesto desastre administrativo de sus gobiernos. En primera instancia, el libro que hoy tenemos en las manos se deslinda de esa visión en un esfuerzo por demostrar que, en realidad, el período centralista constituye el primer impulso modernizador en términos fiscales. Es decir, éste no habría dado en inicio en la segunda mitad del siglo XIX, como hemos pensado de forma casi automática por décadas y décadas, sino precisamente en este período antes visto como una suerte de barco sin timón.

Los fundamentos en que descansa este planteamiento de Torres Medina son, entre otros, los siguientes: el intento por establecer figuras tributarias más cercanas a los que hoy conoceríamos como impuestos progresivos; estrategias para eliminar trabas administrativas; esfuerzos por eliminar gravámenes de herencia colonial, como las alcabalas; conformación de tribunales de Hacienda y de una Junta Consultiva; ciertos avances en aras de definir de forma cada vez más acotada a los sujetos fiscales.

Torres Medina,
Javier.
Centralismo y reorganización. La hacienda pública y la administración durante la primera república central de México, 1835-1842.
México, Instituto de Investigaciones
José María Luis
Mora, 2013.

* Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

Sin embargo, queda también claro dentro del planteamiento ofrecido por el autor, que esta nueva institucionalidad, impulsada desde los gobiernos centralistas, no vio posibilidades de fortalecerse. Las razones –y quizá sea aquí donde pudiera hacer falta en el análisis decantarse con mayor énfasis por una o por otra–, empiezan por la falta de tiempo para consolidar proyectos administrativos o el papel de los contribuyentes, sumidos en una lógica de resistencia a partir de la falta de confianza en unas instituciones sumamente endebles. En este último caso, la dificultad reside en distinguir los grupos de interés, buscando definir los diversos contribuyentes en una especie de catálogo, tal vez teniendo como hilo conductor los grados de distancia o cercanía con el poder en turno.

Con esta institucionalidad a medio hacer, el régimen centralista tuvo que hacerse de recursos apostando por dos vías: las ya mencionadas estrategias para lograr una mayor eficacia en la administración y recaudación, y el ineludible camino del endeudamiento.

Ante este panorama, el autor hace notar que para muchos de quienes vivieron el régimen –nuevo, o al menos con aspiraciones de nuevo– las herencias coloniales no fueron vistas como en el federalismo (lastres engorrosos que debían eliminarse si se quería acceder a un nuevo orden), sino como un “factor de experiencia”. Aún así, Torres Medina puntualiza que, en realidad, la principal influencia del centralismo no fue la estructura fiscal de la Nueva España, sino la doctrina gaditana. Esto último, también discute la visión ya antes mencionada: no sólo no fue un caos administrativo, el primer centralismo tampoco fue simple réplica de los andamiajes coloniales.

Otro gran mérito del libro es la atención que pone al proceso de toma de decisiones que inciden en la dinámica fiscal. Las interrelaciones entre intereses y necesidades: gobierno, grupos de presión, ideas y dogmas administrativos. El telón de fondo, o mejor dicho, la sustancia detrás de esta observación es el pacto político, el que posibilita –de forma limitada, ya lo sabemos– que un nuevo régimen cobre vida. Para ello, será indispensable el cambio a nivel constitucional, otro de los puntos que Torres Medina atiende en su libro. La relación entre cambio constitucional y cambio hacendario es un foco de análisis común en los estudios sobre la vida fiscal nacional de la segunda mitad del siglo XIX, pero no lo es tanto para los referidos al periodo post independentista. Así, el libro se hace cargo de discusiones fundamentales, referidas a temas como los delitos asociados al ámbito tributario (contrabando, corruptelas aduanales), las potestades fiscales (que experimentaron un cambio profundo al pasar de un esquema federal a uno centralista), la nueva

normatividad (profusos esfuerzos por verticalizar los procedimientos administrativos, en particular el referido a la recaudación y al poder coactivo del Estado). En palabras del autor, las transformaciones normativas tuvieron como principal reto reconstruir una soberanía fiscal a partir de la búsqueda de una nueva institucionalidad que tuvo como ejes los tres intentos de reforma: 1836, 1838 y 1841. Ante este panorama, el carácter hasta cierto punto primario del debate centrado en las tensiones entre herencias coloniales e intentos modernizadores, ubicando a las primeras como responsables del atraso económico del país, debe dejarse atrás para mostrar con mayor amplitud y profundidad los avances –las más de las veces, tropiezos– de una incipiente política económica. Ver entonces los debates en dos niveles, el teórico o dogmático y en el terreno de la práctica fiscal, para ahondar en la relación entre desempeño económico y hacienda pública. Aunado a este ejercicio, el autor propone contemplar la incidencia de lo que él llama “factores extra fiscales”: el conflicto de Texas, la Guerra de los Pasteles, etcétera.

El libro está dividido en dos grandes partes. La primera da cuenta de la legislación diseñada para la organización hacendaria, los obstáculos para la aplicación de esta normatividad y su impacto en la reorientación fiscal del período. Se incorpora también un estudio de las redes de intereses presentes en el nuevo orden político, para concluir, como ya se ha dicho, que el centralismo representa el primer intento sistemático de una reforma hacendaria. La segunda parte de la obra se ocupa justamente de definir lo que debemos entender por esta reforma: la reorganización de los tribunales de revisión de cuentas, la reestructuración de las oficinas para incrementar la presión fiscal, el arreglo de las aduanas. Junto a esos factores, las resistencias: el papel del nuevo poder legislativo en las propuestas de reorganización de la Hacienda y la radicalización de los contribuyentes frente al pago de impuestos.

Por último, no me queda más que celebrar que tengamos este libro en las manos. Invitarlos a leerlo, a seguirnos haciendo preguntas sobre el pasado económico de un país que parece estar cayéndose a pedazos, para –desde un lugar más comprometido y consciente–, intentar rearmarlo.

